



# 독일의 외국인 근로자 고용정책

이정언 (독일 하노버대학교 경영학 박사과정)

## ■ 머리말

독일 내에서 다양한 형태로 체류하고 있는 외국인의 비율은 1960년대 이전까지만 해도 독일 전체 인구의 1% 수준에 머물렀으나, 1960년대 중반 이후 노동수요의 급증에 따라 외국인 근로자의 유입이 가속화되었다. 1980년대 들어 외국인의 비율이 전체 인구의 7%를 넘어섰으며, 2005년 말을 기준으로 8.8% 정도인 약 730만 명의 외국인이 독일 내에 체류하고 있다. 이와 더불어 독일 내 사업장에서 사회보험 의무가입 조건으로 고용된 근로자 가운데 외국인의 비율은 14~15% 내외의 일정수준을 유지하고 있는 가운데, 2006년 9월 기준으로 약 181만여 명의 외국인 근로자가 고용되어 있는 것으로 집계되었다.<sup>1)</sup> 특히, 유럽연합 가입회원국이 늘어나면서 유럽지역의 노동이동과 체류가 과거에 비해 용이해짐에 따라 독일기업에 고용된 외국인 근로자의 수는 지속적으로 증가하고 있는 상황이다. 이와 함께 초청근로자, 외국인 파견근로자제도, 일부 동유럽 국가 및 터키와 맺은 사업장 계약근로자협약(Werkvertragsarbeitnehmerabkommen) 등은 독일 내 외국인 근로자 유입의 주요한 제도적인 장치가 되었다(Bundesanstalt für Arbeit, 2003).

한편, 다양한 외국인 근로자 유입 프로그램의 운영에도 불구하고 외국인의 불법적 고용 및 근로행위가 지속적으로 적발되고 있다. 일부 독일기업과 일반 가계부문에서는 세금과 사회보장기여금

1) 독일 연방통계청(Statisches Bundesamt Deutschland) 각 연도 인구 및 고용 통계자료 참조.



의 납부와 같은 사회적 의무를 회피하고, 저임금의 장점 활용, 급격한 인력수요 변동 등에 대처하기 위한 방법으로 불법 외국인 근로자를 고용한다. 또한 일부 외국인 근로자들은 독일정부에서 규정하는 노동허가 조건을 충족하지 못한 경우, 허가된 법률적 범위를 초과하는 근로행위, 근로소득에 수반되는 사회적 의무로부터 벗어나기 위한 목적으로 불법적 근로행위를 하게 된다. 불법 외국인 근로자의 수는 표면적으로 드러나지 않고 계절별로 인력변동이 많기 때문에 정확히 파악하기 어려운 특성이 있다. 이러한 이유로 외국인의 불법적 이주 및 체류와 불법적 근로활동 간에는 일정한 관계가 존재한다는 가정 아래, 불법체류자 또는 불법 출·입국자의 현황을 통해 간접적으로 그 전체적인 윤곽을 파악하게 된다(Schönwälder, Vogel, & Sciortino, 2004). Schönwälder, Vogel, & Sciortino(2004)의 연구에 따르면, 현재 독일 내에 백만 명 이상 또는 전체 인구대비 2~3%의 외국인이 불법적으로 체류하고 있다고 추정된다. 1990년대 후반까지 불법 체류 및 입·출국으로 인해 적발된 인원은 지속적으로 늘어났으나, 2000년 이후 유럽통합으로 불법체류자의 수가 감소하는 경향을 나타내고 있다.

한편, 독일연방의회의 보고에 따르면, 불법체류 외국인의 감소세에도 불구하고 외국인의 불법적 근로활동에는 큰 변화가 없는 것으로 나타났다(Deutscher Bundestag, 2005). 독일경제연구소(Institut der deutschen Wirtschaft Köln)의 최근 조사결과 역시 외국인의 불법적인 고용을 포함한 전반적인 불법근로 사례가 매우 광범위하게 이루어지고 있는 것이 발견되었다. 특히, 올해부터 부가 가치세가 인상됨에 따라 불법적 근로활동이 더욱 늘어났으며, 연말을 기준으로 전년도에 비해 1%

〈표 1〉 외국인 불법체류 관련 간접 지표

(단위 : 명)

	불법입국자	불법체류자	망명신청자	망명신청 기각
1991	23,587	43,455	-	128,820
1993	44,298	88,148	-	347,991
1995	29,604	97,007	127,937	117,939
1997	35,205	138,146	104,353	101,886
1999	37,789	128,320	95,113	80,231
2001	28,560	122,583	88,287	55,402
2003	29,974	96,197	50,563	63,002

주 : 해당 자료는 국경수비대, 경찰, 난민청에 의해 적발된 인원임.

자료 : Schönwälder, Vogel, & Sciortino(2004: 32).

정도 더 높아진 불법근로 활동이 이루어질 것으로 전망된다(iw, 2007).

## ■ 외국인 고용 및 근로규정, 주요 고용 프로그램<sup>2)</sup>

유럽연합 회원국의 국민을 제외한 외국인은 근로활동이 시작되기 전 연방노동청(Bundesagentur für Arbeit)으로부터 노동허가를 받아야 한다. 유럽연합 회원국 가운데 2004년 5월 이후 가입한 체코, 에스토니아, 사이프러스, 라트비아, 리투아니아, 헝가리, 몰타, 폴란드, 슬로베니아, 슬로바키아, 불가리아, 루마니아의 근로자는 예외적으로 노동허가를 취득하여야 하며, 고용자 역시 노동허가를 얻지 않은 해당국의 근로자를 고용할 경우 불법고용방지법(Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung)에 저촉받게 된다(사회법 III, 284조). 2002년을 기준으로 외국인 고용 및 근로규정에 따라 노동허가를 취득한 외국인은 945,000여명으로 1990년대 이후 외국인 근로자에게 부여된 노동허가는 매년 평균 백만 명 정도의 수준에서 일정하게 유지되고 있다.

### 외국인 근로자 고용 및 근로관련 주요 법규

외국인 근로자의 노동허가 취득 및 불법 근로관련 사항과 해당 규정 위반시에 부과되는 범칙금 부과 내용은 독일사회법 III에 명시되어 있다. 주요 관련법규는 다음과 같이 요약될 수 있다.

〈표 2〉 외국인 근로자 노동허가 취득 현황

(단위 : 명)

	전 체	최초 취득자	갱신자	기취득자
1998	1,050,114	402,578	214,868	432,668
1999	1,034,466	433,672	198,587	402,207
2000	1,083,268	473,028	196,670	413,570
2001	1,054,526	553,723	223,961	276,842
2002	945,073	529,581	197,498	217,994

자료 : Bundesanstalt für Arbeit(2003: 1185~1187).

2) 해당 내용은 독일연방의회 보고서 “불법근로방지법의 영향에 관한 연방정부 보고(Zehnter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BillBG –)”와 사회법 III(Sozialgesetzbuch III)을 참고로 구성되었다.



- 노동허가 예외적 적용과 유럽연합 회원국 근로자의 무허가 근로 및 이들을 고용하는 경우, 불법체류 외국인 또는 이에 해당하는 파견근로자의 근로 및 이들을 고용하는 경우 불법에 해당한다(사회법 III, 284조 : 유럽연합 신규회원국 근로자의 노동허가).
- 연방노동청의 소개에 의해 외국인 근로자를 고용한 경우, 해당 관서에서 부담하는 일정액 이외의 비용은 고용자가 납부하며, 이때 고용자는 외국인 근로자에게 이 비용을 재청구할 수 있다(사회법 III, 43조 4항 : 수수료면제 예외).<sup>3)</sup> 외국인 근로자가 해당 청구액을 납부하지 않거나, 외국인 근로자의 등록, 노동 및 체류허가 업무로 인해 발생하는 연방노동청 및 세관으로부터의 수수료를 납부하지 않을 경우 불법 외국인 근로에 해당한다(사회법 III, 287조 3항 : 사업장 계약근로자협약에 따른 수수료).
- 고용자의 파산결정을 적시에 알리지 않는 경우에도 관련 규정위반에 해당한다(사회법 III, 183조 4항 : 파산금 청구).
- 고용계약이 만료될 경우에는 고용자는 관련 사항, 특히 근로자의 업무형태와 임금, 사회보조금 수령 및 파산금 청구와 관련된 사항에 대해 보고하여야 한다. 외국인 근로자를 고용하는 경우에도 고용자가 이 의무를 이행하지 않을 경우 외국인 고용 규정위반에 해당한다(사회법 III, 312조 : 노동증명서, 313조 : 부대수익증명서, 314조 : 파산금증명서).

과거 외국인의 불법근로행위에 대해서는 최대 1만 마르크, 외국인의 불법고용 또는 불법 외국인 파견근로자를 고용할 경우 최대 50만 마르크의 벌금이 부과되었다. 이후 2002년 8월부터 시행된 “불법고용 및 불법근로방지촉진법(Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit)”에서는 벌금 최고액을 50만 유로까지 규정하고 있다.<sup>4)</sup> 구체적으로, 불법 외국인 근로자를 고용하거나 근로행위를 하였을 경우, 즉 사회법 III 284조를 위반한 경우에는 최대 50만 유로까지 범칙금이 부과된다. 또한 43조, 287조, 292조를 어겼을 경우에는 최대 3만 유로, 183조를 어긴 경우 최대 5천 유로, 기타 사항 위반에 대해서는 최대 2천 유로의 범

3) 2003년을 기준으로 계절근로자 및 공연보조 파견근로자는 60유로, 초청근로자 200유로, 병원 및 양로원 파견근로자는 250유로의 수수료를 납부해야 한다.

4) 유로화 도입 당시, 유로화의 독일 마르크화 교환비율은 1:1.95583이었다. 따라서 벌금 최고액이 거의 두 배로 인상된 것이다.

칙금이 부과된다(사회법 III, 404조 : 범칙금규정).

## 외국인 근로자 고용 프로그램<sup>5)</sup>

### 사업장 계약근로자

사업장 계약근로자협정(Werkvertragsarbeitnehmerabkommen)은 1988년 말 독일과 동유럽 국가(보스니아, 불가리아, 크로아티아, 라트비아, 마케도니아, 폴란드, 루마니아, 세르비아, 몬테네그로, 슬로바키아, 슬로베니아, 체코, 헝가리) 및 터키와 맺은 인력파견협정이다(Deutscher Bundestag, 2005). 독일과 협정을 맺은 해당 국가는 독일 내 건설부문에 일정기간 동안 자국의 인력을 파견하는 것이 허용된다. 2004년 이후 가입한 유럽연합 회원국의 근로자는 사업장 계약근로자협약의 경과규정의 적용을 받아 건설산업부와 청소년부와 관련된 부문의 노동허가를 얻어야만 근로활동이 허용된다.<sup>6)</sup>

사업장 계약근로자의 노동허가 범위는 독일 노동시장의 흐름, 특히 불법적인 외국인 근로를 방지하기 위해 다음과 같은 사항을 고려하여 결정한다

- 독일 노동시장의 상황<sup>7)</sup>
- 평균 이상의 실업률을 나타내는 지역(6개월간 독일 전체 실업률의 30%를 초과하는 지역, 특히 동독지역)에서는 신규 사업장 계약근로자의 유입 불허
- 기업의 경쟁력 왜곡 방지를 위해 중·소규모 건설부문 사업장 계약근로자 수를 일정 수준으

5) 제시된 외국인 근로자 고용 및 근로 프로그램 이외에도 Au pair 및 Holiday jobs제도가 있으나 실질적인 의미에서 근로활동으로 분류되기 어렵기 때문에 관련제도는 언급하지 않기로 한다(자세한 사항은 Bundesagentur für Arbeit, 2005 참조). 이와 더불어, 독일 접경지역(폴란드, 체코, 스위스) 거주 근로자가 매일 또는 일주일에 일정기간 동안 국경을 오가면서 근로활동을 수행하는 경우 부여되는 노동허가 역시 그 사례가 매우 한정되어 있기 때문에 이 글에서는 제시하지 않는다.

6) 사업장 계약근로자에 관련된 세부사항은 연방노동청 홈페이지와 ([http://www.arbeitsagentur.de/nn\\_27986/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A047-Werkvertraege/Allgemein/Werkvertragsarbeitnehmer-zw-Vereinbarungen.html](http://www.arbeitsagentur.de/nn_27986/zentraler-Content/A04-Vermittlung/A047-Werkvertraege/Allgemein/Werkvertragsarbeitnehmer-zw-Vereinbarungen.html)) 2007년 4월부터 해당 업무를 전담하고 있는 해외인력파견센터(Zentrale Auslands-und Fachvermittlung-ZAV : <http://www.zav-reintegration.de>) 참조.

7) 구체적인 예로서, 2002년 독일 전체의 실업률이 전년도에 비해 0.6% 높아지자 사업장 계약근로자의 수를 전년도에 비해 평균 3% 삭감하였다. 특히 2002년 6월말 건설부문의 실업률이 20.3%에서 23.1%로 높아지자 건설부문에 할당된 사업장계약근로자의 수를 14%나 줄였다(Bundesanstalt für Arbeit, 2003).

로 제한

- 근로자파견 제도의 악용을 막기 위해 지속적인 감시활동 수행<sup>8)</sup>

#### 초청근로자(Gastarbeitnehmer)

초청근로자의 파견은 2004년 5월 신규 가입한 유럽연합국 가운데 사이프러스와 몰타를 제외한 동유럽 8개국과 불가리아, 루마니아, 알바니아, 크로아티아, 러시아 등 13개국을 대상으로 이루어진다. 해당국의 근로자는 직업 및 언어연수의 목적으로 최대 18개월까지 파견될 수 있다. 파견조건은 독일 노동시장의 상황과 연계되지 않으며, 연간 허용되는 초청근로자는 11,050명으로 총원이 제한된다.

#### 계절근로자 및 공연보조자(Saisonarbeiter/Schaustellergehilfen) / 병원 및 양로원 근무자

2002년 독일 내 외국인 계절근로자 및 공연보조자의 수는 1994년(137,819명)과 비교하여 두 배 이상 증가하였다. 특히, 해당 인력에 대한 지속적인 수요증가에 힘입어 2002년 처음으로 연평균 파견근로자의 수가 30만 명을 넘어섰다. 2002년 말 해당 부문 외국인 근로자의 수는 307,182명으로 전년도에 비해서도 7.1%나 증가하였다. 전체 해당 근로자 가운데 약 90% 정도는 농업 및 임업 부문, 7% 정도는 호텔 및 요식업, 약 3%는 공연보조부문에 고용되었다. 이와 더불어, 병원과 양로원의 보조업무에 필요한 외국인 인력파견은 해당 부문에 공식적인 협약을 맺은 크로아티아와 슬로베니아 두 나라에 한정되어 적용된다. 이 부문의 근로자파견 수요 역시 지속적으로 높아지고 있으나, 2002년 기준으로 총 358명이 해당 국가로부터 파견되어 그 절대적인 규모는 크지 않다.

#### 그린카드

그린카드제도<sup>9)</sup>는 독일 정보통신부분의 고급인력 부족에 대처하기 위해 2000년 8월에 도입되었

8) 현재까지 고용계약이 맺어진 모든 사례에 대해 2003년까지는 연방노동청, 2004년부터는 세관에 의해 철저한 감시활동이 이루어지고 있다.

9) 정식 명칭은 “정보통신기술 외국인 고급인력을 위한 노동허가 규정(Verordnung über die Arbeitsgenemigung für hoch qualifizierte ausländische Fachkräfte der Informations- und Kommunikationstechnologie)”이다.

다. 이 제도에 따라 2004년 4월까지 총 16,442명의 외국인 인력이 노동허가를 취득하여 독일기업에 고용되었다.<sup>10)</sup> 해당 기간 동안 그린카드를 획득한 외국인의 출신국가는 인도(4,841명), 러시아, 벨로루시, 우크라이나, 발트해 국가(1,961명), 루마니아(1,099명), 체코, 슬로바키아(1,010명)의 순이다. 외국인 근로자가 그린카드를 취득하기 위해서는 대학 및 전문대학에서 정보통신기술부문을 졸업하여야 하고, 연 보수의 총액이 최소 51,000유로 이상인 근로계약이 전제되어야 한다. 또한 해당 근로자는 시스템·인터넷·네트워크 전문가, 소프트웨어·멀티미디어개발자, 프로그래머, 정보시스템개발자, 정보통신 컨설팅 전문가로 일해야 한다. 이와 더불어, 해당 노동허가는 해외거주 외국인뿐만 아니라 독일대학에서 관련분야를 공부하고 졸업한 외국인에게도 동일하게 적용된다. 노동허가는 최대 5년이 주어지며 연장될 수 있다.

## ■ 외국인 근로자 불법 고용·근로 적발 및 관련 대책

### 외국인 근로자 불법 고용 및 근로 주요 사례와 적발 현황

연방노동청, 세관, 국경수비대, 경찰, 외국인청 등의 관련 주요 행정기관들의 보고에 따르면, 불법적 근로행위를 은폐하기 위한 방법들이 다양하게 동원되며 점차 정교화되고 있다. 독일 고용자

〈표 3〉 외국인 근로자 노동허가 취득 현황

(단위 : 명)

	1998	1999	2000	2001	2002
사업장 계약근로자 <sup>11)</sup>	32,881(13,474)	39,885(15,991)	43,575(16,621)	46,799(15,499)	45,411(13,026)
초청근로자	3,083	3,705	5,891	5,338	4,864
계절근로자 및 공연보조자	207,927	230,345	263,805	286,940	307,182
병원 및 양로원 보조업무 근로자	125	74	140	318	358

자료 : Bundesanstalt für Arbeit(2003: 1141~1146).

10) 이민 네트워크([http://www.network-migration.org/miginfo/grafik/info/index.php?b=D\\_green\\_card\\_bundesl.gif](http://www.network-migration.org/miginfo/grafik/info/index.php?b=D_green_card_bundesl.gif)) 참조.

11) 각 연도 자료는 사업장 계약근로자의 연평균 인원수. 괄호 안은 전체 근로자 가운데 건설부문에 할당된 인원.



와 외국인 근로자는 불법적인 사례가 적발될 경우 고용관계 자체를 부정하거나, 근로에 대한 무보수, 친척이나 친구의 일을 돕는다든지, 단순한 호의적 차원에서 일을 한다는 등의 거짓 진술을 통해 해당 행위를 은폐하려는 시도가 가장 일반적인 것으로 알려지고 있다. 또한 합법적 근로행위로 속이기 위한 노동허가 문서의 위·변조 또는 도난 신고된 관련 증명서를 제출하며, 유럽연합회원국의 국적을 제시하는 등 매우 전문적인 위법적발 사례가 점차 많아지고 있다. 노동허가를 얻기 위한 보다 지능적인 방법 중의 하나는 독일 국적자와 허위로 혼인관계를 맺음으로써 노동허가를 자동적으로 취득하는 것이다. 대부분의 경우, 고용자와 불법적 근로를 제공하는 외국인 근로자간의 긴밀한 협력과 사전계획이 이루어지기 때문에 해당 행정기관이 불법행위의 적발과 입증이 매우 어렵다는 것이 문제로 지적되고 있다.

독일 내 전산업부문에서 불법적 외국인 고용과 근로활동이 적발되는 가운데, 주로 최소한의 전문적인 능력이 요구되는 보조적인 업무에 불법적 외국인 고용이 집중되고 있다. 특히, 외국인의 불법적인 고용과 근로활동은 건설관련 부문, 청소용역, 농업, 임업, 식료품 생산, 유통가공, 호텔 및 요식업, 운송, 철강, 공연, 오락산업 등에서 이루어지는 경우가 대부분이다(Deutscher Bundestag, 2005). 최근에는 가계부문(가사노동, 소규모 공사)과 대기업 하청의 중소기업 사업장에서 외국인을 불법적으로 고용하는 사례가 점차 늘어나고 있다(Schönwälder, Vogel, & Sciortino, 2004). 독일 연방노동청의 보고에 의하면, 1990년대 초반부터 말까지 외국인 근로자의 불법적 근로행위와 노동허가를 소지하지 않은 외국인을 고용하여 범칙금이 부과된 사례는 지속적으로 증가하였으나, 2001년부터는 경기 후퇴와 건설업의 침체로 인해 약간씩 줄어드는 추세를 보이고 있다

〈표 4〉 외국인 근로자 불법고용 및 불법근로 적발 현황

(단위 : 건수, 유로)

	사회법 III 404조 2항 : 노동허가 미취득 외국인 근로자 고용	사회법 III 404조 2항 : 노동허가 미취득 외국인의 근로행위	사업장 파견근로자법 16조 1항 : 노동허가 미취 득 외국인 파견근로자의 직접고용	사회법 III 404조 1항 : 노동허가 미취득 외국인 파견근로자의 간접고용
2000	39,187(54,909,854)	33,920(3,461,178)	70(210,750)	362(1,472,713)
2001	29,667(45,656,263)	25,485(2,541,519)	47(139,105)	222(970,525)
2002	33,095(23,959,488)	26,962(1,316,191)	61(2,952)	210(337,973)
2003	30,529(27,072,411)	23,239(1,183,434)	19(26,085)	183(573,125)

주 : 괄호 안은 범칙금으로 확정된 금액임.

자료 : Deutscher Bundestag(2005: 39, 70~76).

〈표 5〉 외국인 불법고용 위반에 따른 기소사례<sup>13)</sup>

(단위 : 건수)

	사회법 III 407조 1항 : 신규가입 유럽연합 회원국의 노동허가 미취득 근로자 5명 이상, 최소 30일 고용	사회법 III 406조 1항 : 노동허가 미취득 외국인의 근로행위
2000	217(66)	304
2001	84(27)	145
2002	173(52)	134
2003	388(47)	255

주 : 괄호 안은 해당 법규를 반복 위반하여 가중처벌된 사례임.

자료 : Deutscher Bundestag(2005: 37, 71~77).

(Kreienbrink & Sinn, 2006).<sup>12)</sup>

### 독일정부의 관련 대응 정책

독일정부의 외국인 근로자 불법체류, 불법근로활동을 포함한 전반적인 불법근로방지 주요 대책은 관련 행정기관의 적극적인 감시 및 적발활동, 미니잡(Minijob)제도의 활성화를 통한 미숙련 인력 고용부문의 합법화 유도, 근로관련 세금의 공제범위 확대 및 행정규제 완화 등을 통해 이루어진다.

현재 외국인의 불법적 근로행위만을 적발하는 독립된 전담조직은 없으며, 불법근로활동의 방지는 큰 범주 내에서 정부의 대응활동이 이루어진다. 독일정부의 불법적 외국인 근로 및 고용을 감시·적발·예방하는 활동은 연방노동청, 세관, 연방국경수비대, 연방화물운송청, 경찰, 외국인청, 세무서, 연방근로자보험협회, 지방보험협회, 의료보험사 등 관련 기관의 상호협조 아래 이루어진다. 세관은 해당 불법사안의 감독과 적발활동에서 경찰과 매우 긴밀하게 협력하고 있으며, 외국인의 체류 및 노동허가의 위반과 관련된 사항은 외국인청 및 노동청과의 협조로 수행된다. 특히, 연

12) 해당 자료는 2003년까지 연방노동청에 의해 집계되었으며, 이후 2004년부터 불법고용 관련 업무가 독일 연방재무성 산하 세관으로 이관되어 불법근로 전담부서(Abteilung Finanzkontrolle Schwarzarbeit : FKS)에서 처리되고 있다.

13) 사회법 III 406조, 407조 형사처벌 규정은 2004년 7월 법개정을 통해 삭제되었고, 404조 범칙금 부과 규정이 강화되었다. 삭제된 규정에 따르면, 사회법 III 407조 1항을 위반한 경우 최대 1년의 징역형 또는 벌금형에 처해지며, 과중한 사안인 경우와 사회법 III 406조 1항의 위반에 대해서는 최대 3년의 징역형 또는 벌금형에 처해진다.



금자협회, 외국인등록청, 연방노동청에서 동시에 이루어지는 온라인 조회는 외국인의 불법취업의 방지와 적발에 큰 기여를 하고 있다.<sup>14)</sup> 노동허가를 소지하지 않는 외국인 근로자가 고용되어 해당 고용자료가 연방노동청의 데이터베이스에 입력될 경우 자료검색 과정에서 불법고용 여부가 즉시 판명된다. 2004년 1월 이후부터는 불법고용에 더욱 강력히 대처하기 위해 과거에는 세관과 연방 노동청에 분산되어 있었던 해당 업무를 세관의 주요 업무 가운데 하나로 통합하였다. 세관에 신설된 불법노동 및 불법고용 부서(Finanzkontrolle Schwarzarbeit : FKS)에는 2004년 기준 5,200여명이 관련 업무를 전담하고 있으며, 향후 단계적으로 독일 내 113개 지역에 총 7천명의 담당직원이 불법적 근로행위 적발업무를 수행하게 된다(Koch, 2005).<sup>15)</sup>

〈표 6〉 미니잡 근로자 고용 현황

(단위 : 명, %)

	전 체	가계부문
2003	6,144,355	38,495(0.62)
2004	6,837,866	102,907(1.50)
2005	6,417,442	108,701(1.69)
2006	6,300,904	130,656(2.07)
2007	6,319,102	137,675(2.17)

주 : 2007년은 3월말 집계치, 괄호 안은 전체 미니잡 근로자 가운데 가계부문 종사자의 비율을 나타냄.

자료 : Knappschaft Bahn See(2007); 각 연도 분기별 결산보고서(<http://www.minijob-zentrale.de>).

14) 독일 내 체류 외국인의 등록자료와 이들의 노동허가 가능여부 및 노동허가조건 등의 온라인 조회를 통해 불법여부를 판정하는 과정을 “Kontospiegel”이라고 한다(독일노조연맹 노동이민 관련 정보 : [http://relaunch.migration-online.de/beitrag\\_cGIkPSZhbXA7X19wclmudD0xJmFtcDtpZD00NjA\\_.html](http://relaunch.migration-online.de/beitrag_cGIkPSZhbXA7X19wclmudD0xJmFtcDtpZD00NjA_.html) 참조). 2004년 1월부터 이 업무는 세관으로 넘겨졌다.

15) 독일정부가 최근 불법근로 및 고용을 적발하기 위해 세관에 신설한 전담부서의 활동에 대해서는 긍정적인 의견도 있지만, 대규모의 단속반 운영에 투입되는 과도한 예산에 대해서는 비판이 제기되고 있다. 현재 이 조직은 중간 직급과 상위 직급자의 비율이 2:1 정도로 구성되어 있으며, 이들 구성원의 연간 개인당 평균 인건비가 각각 56,061유로와 79,795유로로 전체 추정 인건비는 4억 5천만 유로 정도이다. 여기에 기타 관리비용까지 포함하면 전체 조직운영 비용이 2004년 기준 5억 유로를 넘는 것으로 알려졌다. 이러한 이유로 일각에서는 추가적으로 엄청난 비용을 발생시키면서까지 대규모의 조직을 유지할 필요가 있는지 비판의 목소리로 나오고 있다. 왜냐하면 불법근로 방지를 위한 전담부서의 활동으로 인해 적발된 불법고용 및 근로를 실제 손실액으로 환산하면 전담조직 운영 비용에 미치지 못하기 때문에 경제적으로 비효율적이라는 지적이다.

독일연방노동청은 미니잡제도<sup>16)</sup>의 도입이 가계부문, 특히 가사노동 분야에서 관행처럼 이루어지는 불법근로를 효과적으로 줄일 수 있는 계기가 되었다고 밝히고 있다. 미니잡제도가 도입된 2003년 이후 2007년 현재까지 미숙련 인력의 가계부문 일자리가 네 배에 육박하는 13만여 개 정도까지 늘어났다. 제도도입 초 전체 미니잡 근로자의 0.62%에 불과하던 가계부문 종사자가 그 이 해 1.5%인 10만 명을 넘었다. 이후 매년 늘어나 2007년 3월 말 집계로 2.17%의 구성비를 나타내고 있다. 이와 같은 결과는 불법적 미숙련 가계노동의 일정부분이 미니잡을 통해 공식적인 영역으로 흡수된다는 것을 반영하는 긍정적인 결과로 해석될 수 있다. 특히, 외국인의 불법근로가 건설 부문과 미숙련 가계노동에 집중된다는 측면에서 미니잡제도가 이 부문의 외국인 불법고용을 합법적인 영역으로 끌어들이 수 있는 잠재력이 높다는 평가가 내려지고 있다.

세부담이 높을수록 불법근로를 포함하는 지하경제 규모가 확대된다(Enste & Hardege, 2007). 이와 같은 맥락에서 외국인 불법고용을 줄이기 위해 노동집약적 부문, 특히 민간부문의 노동수요와 공급에 세금을 경감하는 방법이 제시될 수 있다. 즉, 고용자와 피고용자 양측의 세금 및 사회보장 기여금 납부의무를 완화시켜 줌으로써 불법고용계약의 매력도를 낮추는 방법이다. 대표적인 예로써, 가계에서 미니잡 근로자를 고용할 경우 해당 발생비용의 20%까지 세금공제가 이루어지며, 일 년 최대 600유로까지 개인 세금으로부터도 공제가 된다. 또한 간병인과 같이 가족을 돌보는 사람을 고용할 경우 일년에 1,200유로까지 세금공제 혜택을 받을 수 있으며, 맞벌이 가정에서는 육아 관련 미니잡 근로자 고용 비용 역시 세금공제 대상이 된다. 이러한 미니잡제도의 다양한 세금공제 혜택으로 인해 민간부문 가사노동에서 고용창출이 이루어짐과 동시에 합법적인 고용 및 근로의 매력도 상승되는 효과를 기대할 수 있다.<sup>17)</sup>

독일경제연구소는 노동시장 및 기업 생산활동에 대한 규제 수준이 높을수록 국내총생산에서 차지하는 지하경제의 비율이 확대된다는 연구결과를 제시하였다(iw, 2003 ; iw, 2007). 따라서 노

16) 미니잡은 주로 파트타임의 수요가 많은 근로부문과 세탁, 청소, 육아 등의 가사부문 노동수요를 충족시키고 고용을 창출하기 위해 2003년 도입되었다. 미니잡에 해당되기 위해서는 업무를 통해 근로자가 얻는 수입이 월 400유로를 초과하지 않으며, 주당 15시간을 넘지 않는 범위 내에서 근로활동이 이루어져야 한다. 해당 근로자는 실업보험, 의료보험, 연금 등의 사회보장기여금의 납부의무가 없으며, 근로소득세도 면제된다.

17) 독일연방재무성, Arbeitsblatt des Monats 2006년 6월호(<http://www.bundesfinanzministerium.de>).



동·경제활동에서 불필요한 규제를 낮출 경우 불법고용의 가능성 역시 낮아진다는 것이다. 특히, 조세관련 규정이 복잡할 경우 불법적 근로활동을 촉진시키는 하나의 요인이 될 수 있으며, 현재와 같이 유연한 노동시장이 활성화되는 상황에서 근로자를 보호하기 위한 규제들이 자칫 불법고용을 조장하는 원인으로 작용할 수 있게 된다. 예를 들어, 유연성이 매우 낮은 근로자해고방지법과 같은 정부의 기업에 대한 통제는 중소기업의 정규직 근로자 고용을 위축시키고, 이들 기업들이 비정규직 더 나아가서는 불법적 노동시장에서 대안을 찾게 되는 부작용을 유발한다는 것이다. 이와 같은 의미에서 독일정부는 관료적 행정절차를 줄이는 노력을 지속하고 있으며, 특히 중소기업부문의 고용경직성을 완화함으로써 외국인의 불법적 고용을 포함한 전반적인 불법고용 및 근로의 가능성을 낮추는 직·간접적 효과를 기대하고 있다.

## ■ 맺음말

독일의 불법근로 및 불법고용방지법이 제정되어 올해로 50년을 맞았다. 독일정부는 법제정 이후 지속적으로 불법근로와 고용법 위반사례에 대해서 그 법률적 제재를 더욱 강화해 왔다. 그럼에도 불구하고 2006년 독일 내 외국인 불법고용을 포함한 전체 불법고용 및 근로행위의 규모는 3,450억 유로 정도로 국내총생산의 15~17% 정도의 수준을 유지하는 것으로 추정되었다.<sup>18)</sup> 이와 같은 맥락에서 독일연방재무성 장관은 불법고용 관행을 심각한 경제범죄로 정의함과 동시에 불법고용이 노동시장 개선을 위한 독일정부의 다양한 정책을 무효화시키는 부정적 요인으로 지목하여 강력한 대응정책을 지속적으로 펼쳐나갈 것임을 밝혔다.<sup>19)</sup> 특히, 외국인 근로자의 불법고용은 저임금·미숙련부문 노동시장과 건설부문에서 기존 합법적 정규인력을 대체시키는 부정적 효과가 크기 때문에 (Worbs, Wolf, & Schimany, 2005) 독일정부는 외국인 불법근로의 방지와 적발활동을 저임·미숙련 근로부문, 특히 대규모 건설사업장에 집중시키고 있다(Deutscher Bundestag, 2005). **KLI**

18) 독일 연방재무성, Arbeitsblatt des Monats 2006년 6월호(<http://www.bundesfinanzministerium.de>).

19) 독일 세관 홈페이지, 독일 재무성장관의 2004년 정책수행 결과보고([http://www.zoll.de/f0\\_veroeffentlichungen/f0\\_sonstiges/z0\\_2005/r80\\_rede/index.htm](http://www.zoll.de/f0_veroeffentlichungen/f0_sonstiges/z0_2005/r80_rede/index.htm)) 참조.

---

---

## 참고문헌

---

---

- Bundesagentur für Arbeit (eds.)(2005), *Mobil in Europa : Information for Employee*. Bonn : Zentral für Arbeitsvermittlung.
- Bundesanstalt für Arbeit (eds.)(2003), *Jahresbericht 2002 : Die berufliche Situation von jugendlichen und erwachsenen Migranten in Deutschland*, Nürnberg : Bundesanstalt für Arbeit.
- Deutscher Bundestag (eds.)(2005), *Unterrichtung durch die Bundesregierung : Zehnter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BillBG*, Drucksache 15/5934, Berlin : Deutscher Bundestag.
- Enste, D. H. & S. Hardege(2007), *Regulierung und Schattenwirtschaft*, IW Trends, 1/2007, Köln : Institut der deutschen Wirtschaft Köln.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (iw) (eds.)(2003), *Ursachen der Schattenwirtschaft in den OECD–Staaten*, IW Trends, 4/2003, Köln : Institut der deutschen Wirtschaft Köln.
- Institut der deutschen Wirtschaft Köln (iw) (eds.)(2007), “Eine halbe Million legale Jobs verschenkt,” *iwd* 32(11), pp.4~5.
- Knappschaft Bahn See (eds.)(2007), *I. Quartal 2007 : Aktuelle Entwicklungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung*, Essen : Knappschaft Bahn See.
- Koch, W. A. S.(2005), “Das Schwarzarbeit–Änigma”, *Wirtschaftsdienst* 85(11), pp.715~723.
- Kreienbrink, A. & A. Sinn(2006), *Umfang und Struktur der illegal aufhältigen Migrantenbevölkerung in Deutschland : Eine Analyse verschiedener Indikatoren*, Nürnberg : Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.
- Schönwälder, K., Vogel, D. & G. Sciortino(2004), *Migration und Illegalität in Deutschland*. Berlin : AKI & WZB.
- Worbs, S. Wolf, M. & P. Schimany(2005), *Illegalität von Migranten in Deutschland : Zusammenfassung des Forschungsstandes*. Working Papers 2/2005. Nürnberg : Bundesamt für Migration und Flüchtlinge.